

# 改革发展农村教育 促进农村发展

## ——农村教育问题的一线报告

四川省教育学会副会长 农村教育分会长 赵家骥

我国农村教育纵向看,变化喜人;横向看,发展缓慢;全局看,是制约现代化发展的瓶颈。发展中的农村教育虽有奋力拼搏之姿,却存步履蹒跚之态。困难重重,迷雾重重的农村教育,现实与理想错位,困境与希望同在。

现在,国家制定了“纲要”,画出了宏伟蓝图,明确了战略目标,但是,要实现这个目标,并非易事,农村教育还有许多问题需要解决,需要落实。

### 第一部分 农村教育问题仍然严重

#### 一. 偏离方针,就失去了方向

十七大报告强调:“教育是民族振兴的基石,教育公平是社会公平的重要基础。要全面贯彻党的教育方针,坚持育人为本、德育为先,实施素质教育,提高教育现代化水平,培养德智体美全面发展的社会主义建设者和接班人,办好人民满意的教育。”

回顾农村教育的发展,80年代—90年代中期的农村教育很有特色,特别是在为农村经济和社会发展服务上成绩是突出的。学校陆续开设了劳技课,中学开展了分流教育实验,推行“双证制”和多模式办学改革,实践活动得到大力提倡,职业与技术教育也在改变重理论轻实践上有了可喜进步,各地创造了不同模式,不同特色,农村教育在百花齐放中不断带给人新的思想,新的信息,教育在改革中发展,人才在改革中成长。农村教育综合改革硕果累累。

近年来,偏离方针的现象突出,要不要贯彻教育方针也存在异议。

农村教育是农村的一部分,国家的一部分,为现代化建设培养人才理所当然。但有人说,强调服务,就违背了“以人为本”,是把“教育过程蜕变成简单的知能授受过程”,是“制器”而不是“育人”,讲服务,就是把人“当成工具”。于是,一切为了升学。景象完全变了。一场改革实践在不少地方停止了,改革的成果不见了,倒退了。在四川有百万人口大县20个,他们既是教育先进县,又是经济落后县。连续几年人均GDP比省平线低了大约1/3,比四川少数民族的低1/10。这不能不令教育人悲哀!这样的教育显然是不能令“人民满意的”。

#### 二. 观念的偏差 使农村教育陷入尴尬

这些年由于观念上的偏差,使农村教育步履蹒跚。

1. 观念上的偏差。把知识当目的,把升学当成才,重知识、重升学、重分数,过于偏颇。误导众多群众千方百计追求升学。西部农村出现了“不送孩子上大学,等着受穷”(历史经验);“要送孩子上大学,立刻受穷”(现实)的现象。

2. 教育目标错位。教育的核心是育人,教人生存与发展,而不是传授知识。知识≠能力,知识≠智慧。“以人为本”,人是目的、是中心、是主体。“以人为本”就要坚持个性发展,全面发展。这里有个简单问题,教育以人为本,人以什么为本?我认为,不能是以知识为本,而是以生存为本!用这个观点分析我们今天的教育,不难发现我们的教育,只管学,不管生。在这个问题上,这些年宣传的“神童”,给人的教训是十分深刻的!

3. 素质教育认识的偏差。把素质目标定得太高,忽略基本的素质,生存是一个人发展的基础,不会生存就不可能有发展。教育,就是要让青少年热爱生活,珍惜生命,通过教育要让孩子学会生活,不断发展自己,活出质量,活出价值。在这个方面,蔡言厚教授对“高考状元”的研究结论,特别说明问题,值得我们深思!

#### 三. 失去特色,就失去生命力

农村在知识教育和升学旗帜下,克隆城市模式,全然没有特色。办学目标,课程设置,内容安排,已经“城乡一体化”了。都一味追求脱离实际的知识教育,过分看重升学。特色没有了。结果呢,这些年却培养了众多有文化的贫困户;众多四肢不缺,五官齐全的素质残疾人;众多事业人生的失败者;众多既不适应城市,又不适应农村,高不成低不就,游离在城乡之间的边缘人。

当我们看到众多有文化的贫困户,看到众多五官齐全的素质残疾人,看到众多事业人生的失败者,看到可怜的边缘人的时候,我们感到教育辛辛苦苦地孕育了孩子的悲剧命运,不少父母也在用自己的奋斗去摧毁自己的目标。

现在的西部农村有三个找不到:种田找不到壮劳动

力,成人教育找不到学员,建设学习型社会找不到支撑。农村现代化建设现在乏人,后继更乏人。

四、体制不顺,机制不灵,使农村教育难以作为

目前的农村教育,有三股力量:农业部门温暖工程,管农技学习;劳动部门实施阳光工程,管农民工培训;教育部门没有工程可言,负责文化学习。而西部农村的成人教育阵地,随着成教司撤消而逐步削弱,甚至消亡。农村职业与技术教育,缺少政府保证,力量分散,群龙无首,教育部门心有余力不足。

现状,有钱的干不了事,干事的没有经费支撑,教育部门是专搞“义务教育”的。教育部门常常帮阳光工程、温暖工程中去出力。这种体制不能促进农村发展。纲要也还没有理顺这个关系。

五、职业技术教育,在困难中前进

职业技术教育与农村发展息息相关,推进农村发展,最直接,最有效。然而职业技术教育存在诸多不顺。归结起来有七个问题。

1.内容不平衡。在内容设计上,农业技术培训与非农技术教育之间不平衡;传统农业技术培训与现代农业知识与技术培训不平衡。

2.师资贫乏。职教教师存在两个不足,适应农村现代化的农业技术力量严重不足;适应产业结构调整需要的非农专业力量不足。

3.机制不灵。职教运行机制不灵活。由于“三农”问题的复杂性,如农民组织化程度不高、生产经营分散且品种多样、农业产业化水平较低,农村发展变化快等,决定了职业教育在服务方向、办学模式、教学模式、管理模式等方面的复杂性,这种复杂性要求运行机制的灵活性。职业教育管理却偏于保守,远远跟不上需要。特别是如何建立双方或多方能够积极参与、合作互惠的市场机制跟不上形势。这种市场机制的缺失,是制约目前职教发展的重要因素。

4.导向不力。加强非农产业类的职技培训教育势在必行,却缺少政府性供给的导向,难以适应经济结构调整以及劳动力转移的需要。

5.体制不顺。县职教中心建设很有成效,但是县办职教有三大难题:一是,县一级职业技术教育无论专业结构,还是技术力量都十分单薄,在支持农村现代化建设上难担当重任;二是,难以摆脱低水平、低技术含量的困扰,难以形成专业优势;三是,难以避免重复投资、布局混乱和恶性竞争。

6.信息不灵。职教改革发展缺少可靠信息保障。国外的成功经验是由经济产业部门定期发布用工信息和用工标准说明。我们没有这些设计,没有这样的机制。市场信

息没有谁来供给。职教市场,包括生源市场、资本市场、资源市场、劳动力市场等,而劳动力市场对职业教育的发展具有决定性。然而,职教发展的市场信息没有供给,教育部门又无权从行业采集数据、信息,职教的调整、改革、发展,只能凭借校长们的乱撞乱闯获得的零星信息来做判断。

7.统筹乏力。习惯的“以县为主”,在工业反哺农业、城市带动农村的新的历史阶段,在城乡教育一体化发展的背景下,很不适应!“以县为主”难以统筹城乡力量,因为县只不过是农头,既无法统筹城乡力量,也无法统筹各方面职业教育力量来为三农服务。由此,必须打破“农村教育农村管”的思维局限,改善“以县为主”,加大省市的统筹力度,以保证有充分力量为三农服务。省市的统筹,哪个为重?当然以市为重!

六、城乡二元结构和政策的偏差,使农村教育心有余力不足

城乡二元结构不但明显,而且还在扩大。

城乡收入差距大:从1978到2004年,城乡居民收入差距从209元上升到7000多元,相对收入差距已超过了3.2倍。另外,统计口径存在着不公平,数据中,城市居民是可支配收入,农村则是全部收入,可支配收入和全部收入是两个概念,具有不可比性。待遇不同,城市居民绝大多数有社会保障,而农村居民的社会保障问题才刚刚被提上日程,远远没有解决。城市居民享有道路、医疗、服务等公共设施,而农村居民却相当缺乏。如果把这些因素都考虑进去,城乡人民平均收入至少相差十倍以上。

绩效工资差距。据调查,四川境内绩效工资年增幅为1—7万,相差7倍。这说明,不公平的政策还没有完全纠正。

经费渠道不公。城市教师工资由国家统一预算,农村教师工资则由县财政为主解决。在西部地区,因县区之间财力差异大,而造成待遇的巨大差距。

第二部分 解决农村教育问题的出路

一、落实三农重中之重的地位,促进农村发展

三农是全国工作的重中之重,农村的重中之重是什么?是农村教育!

1.树立“四个第一”理念

落实重中之重,促进农村发展必须树立“四个第一”理念:

人力资源是经济持续增长的第一资源;人力资源开发是全面建设小康社会的第一目标;全面开发人力资源是富民强国的第一国策;全面开发人力资源是各级政府的第一责任。

2.要以父母之心办教育,把软任务变硬任务

农村教育的重中之重地位仍然是不落实的。问题在许多干部事业心、责任感的缺失和急功近利,因而始终把农村教育当成软任务。

落实农村教育重中之重地位:就要各级党政领导以父母之心办农村教育。各级党政官员能以父母之心,带着深厚感情抓农村教育。中国农村教育就不再成问题!惟有如此,教育有希望!经济发展有保障!

解决的办法,就是加强教育督导的行政职能和权威性。省市两级要把把教育发展和促进农村发展列为对各级党政主要负责人年度考核的重要内容,对县乡党政一把手管理教育的实绩开展督导,充分体现教育督导的政府行为。

### 3.实现“四个转变”

中国社会发展已经进入工业反哺农业、城市带动农村的新阶段。我国是以农业为主的大国、穷国,工业化资金的积累,靠了农村农业农民。就农村教育而言,曾经,农村学校校舍是农民自己盖的,教师是自己出钱找的,课桌凳是学生自己带的,-----

现在,必须从观念到政策都实现四个转变。

(1)从城市取向向农村取向转变——农村教育既然是重中之重,就要在政策上,在实际工作中体现。虽然政府对农村采取了多种扶持,但是力度不够,亏农政策还没有改变。农村学校编制紧缺,农村教师待遇低,农村教师评职称难,城乡教师绩效工资差距大等等,急待解决。

(2)从关心物的发展向关心人的发展转变——关注农村学生的生存发展和个性特长发展;发展农村经济最终要靠的是人,不能再培养游离于城乡之间的边缘人。

(3)从重点发展向均衡发展转变——以公平为导向;现行重点学校制度是倾向城市的制度,是引发不公平的制度,应坚决取缔。

(4)从示范发展向特色发展转变——明确新的历史阶段农村教育的价值诉求,农村教育要追求自身的个性和特色,办适应农村文化背景,适应农村人才成长的教育。

### 二.重构农村教育体系结构,促进农村发展

农村的发展变化要求对农村教育体系结构进行调整。

1.当今农村,正面临产业结构大调整,农村不再是农业一统天下,一产业比重不断缩小,二三产业迅速发展,农村产业结构呈现多层次、多样化的新格局。

2.生产经营方式的转变。新兴科技的应用,农业的进步,使农村开始集约化经营、标准化生产。在生产方式和管理的思想、方式和手段方面,与工业生产呈现许多共通性特征,需要比工业更为复杂的管理。

3.集镇建设城市化。在新农村建设中,城镇化发展迅

速。

4.农村劳动力的分流、转移,是工业化之必然,是现代化的需要。对劳动力转移及相应的问题上,存在两个误区、三个错误:两个误区:农民就是种田,农民该在农村;三个错误:干扰论(认为农民进城干扰城市生活),回流论(要把进城务工人员拉回来),等同论(把农村与农业等同)。

综上所述,农村发展对人、对教育的要求不断变化。与小农经济下的教育主张、教育模式、教育体系与发展形势格格不入。必须对农村教育的体系结构进行调整。

调整农村教育的体系结构,必须重视三大问题。

(1)强调三个立足:立足现代化的目标,立足城乡一体化的背景,立足大统筹的机制。

(2)抓住四项变革:一是观念变革。从封闭的传统教育观转变为开放的现代教育观。坚持教育方针,坚持为农服务,坚持人的全面发展。变“知识中心”为“能力中心”。二是体制变革。农村办学体制必须从刻板走向灵活。办学主体多元化,实行宽严相济的灵活学制,创造多种多样适应农村发展的教育教学模式。这个方面四川资阳、金堂做了有价值的探索实践。三是结构变革。在教育结构上,要从小农经济条件下的单一结构转变为与大农业、大工业、大农村相整合的多元教育结构。教育的专业结构要与现代产业结构相整合,要以素质为核心,使普教、职教、成教相互渗透,统筹结合,优势互补,把初、中级人才培养放在突出的位置,构建能力结构和专业结构合理的优化的人才群体,实行学历教育与非学历教育,正规教育与非正规教育,音像、函授与夜校教育相结合,有利于人人参加学习。四是机制变革。在教育的运行机制上,以“市场”、“法制”和“信息导向”为基础。建立教育动力激发机制、宏观调控机制、公平竞争机制、信息传导机制等,使农村教育主动与市场相适应向特色化发展。

(3)关注一个不可忽视的重大问题:

关注留守、流动儿童问题。留守、流动儿童成长教育问题不可忽视。中国从农业大国走出来,农村人口众多,留守流动儿童数量大,他们受教育状况,直接关系到现代化建设后继力量的问题。

关于留守与流动儿童问题,随着劳动力转移,留守儿童出现,随着城市化大门打开,流动儿童将逐步增加。之所以要重视这个问题是因为有过历史的教训。世界第一个工业化国家——英国的教训是十分深刻的。

三.走城乡教育一体化之路,促进农村发展

城乡一体化发展是历史之必然。“中国已经到了以工业促进农业、以城市带动农村发展的阶段。”这是胡锦涛2004年底在中央经济工作会议上做出的重要判断。这个



判断开辟了以工补农、以城带乡、城乡一体化发展的新阶段。

城乡教育一体化发展要采取1个策略,做到4个必须,坚持6条原则。

策略:以城带乡、以乡促城、城乡联动、共同发展。

四个必须:必须明确政府是责任主体,也是投资主体;必须由政府统一规划。保证提供平等条件和强化农村教育发展;必须落实保障措施,政府制定政策和保障措施,特别是体制的保障;必须统一规划、分类指导、逐步推进、不搞一刀切,使工作有序发展。

六条原则:坚持优先发展原则,资源配置、项目建设要优先农村;坚持超常发展原则,落后的农村教育必须跨越发展,超常发展;坚持政府推动原则,由政府推动,自上而下,总体规划,分步实施;坚持资源均衡配置原则,采取有力措施保证资源尤其教师资源均衡配置;坚持特色发展原则,不搞千校一面,要示范引路,鼓励特色推进;职教要坚持城乡联动原则,要加大省市尤其是市级对职教的统筹力度,统筹城乡职教育力量,共同为三农服务。

四、以素质为核心,构建农村终身教育体系,促进农村发展

建立以生存发展为核心的青少年素质教育体系。增加实践性和生活技能知识,给他们以生存发展的综合智慧和能力,让他们不断发展自己,活得好一点、快乐一点、充实一点、质量高一点,活出质量,活出价值。

建立以创业发展为中心的青壮年素质体系。培育有文化、懂技术、会经营的新型农民,培养建设农村现代化的主体力量,创业:百姓创家业,农民创产业,干部创事业,职工创企业,打工仔创小业,老板创大业。人生价值是在职业、岗位上展现的。

构建适应新农村建设的终身教育体系,这是农村教育中一大难点。难在缺少阵地、缺少支撑。构建新体系要做好三项重点工作。(1)建立成教网络。鼓励多渠道创办成人教育培训机构,建立以现有成教为龙头,社区学院为主干,各类成教机构,职业培训机构为补充的成教网络。(2)资源共享。形成各类非学历教育力量统筹,资源共享机制,实施学分制、学分转移制。(3)发展社区教育。形成党政领导,教育主管,社区自主活动,有关部门配合,社会积极支持,群众广泛参与的社区教育管理体制和运行机制。教育行政部门应当要解放思想。在规范管理与不伦不类之间,应该看到新事物、新创造,总是从不伦不类开始的。过分的规范必然限制创新,阻碍发展。

五、把职业技术教育作为解决“三农”问题的重要战略措施。

确立重点。把为农服务最直接最有效的职技教育作

为解决“三农”问题的战略重点。在西部开发规划中,把经济发展项目与相关职技教育同时纳入发展项目计划予以支持。

调整内容。职业技术教育内容要调整。针对农村从业情况及外出务工需求的复杂、产业需求多元发展,既要适应特殊需要,又要满足共性需要。加强农业产业化发展,标准化生产以及经营管理知识、市场意识、生态意识、维权意识等等。

加强非农专业建设。加强非农技术教育与现代农业技术,要靠政府行为。政府要提供可靠信息,出面解决问题,并加强导向。

促进校企联合,构建产业集群,走校企结合共同发展的集团化发展之路。我国的职业教育在产教结合方面比较薄弱。由于企业所具有的追求利润的天性,企业实施产教结合不可避免地带有某些功利性倾向,政府应以政策为导向,对于自办职教,或参与,或支持职业学校办学的企业行业,根据其贡献情况给予政策支持。

政府统筹全局,配置资源,企业参与人才培养,学校对接产业需求,以构建产业集群为纽带,统筹城乡和校企力量,实现资源共享,成果共享,推动经济发展。产业集群的构建一石三鸟:教育借助企业力量,有利于形成学科优势、办学有特色;有了理论、技术和人才的支撑,有利于产业优势凸显,地方经济发展,人民政府受益。在这方面,四川乐山市构建职业教育集团和产业集群的做法是有效果的,乐山第一职业高中创造的“113”职技教育办学模式,值得推广。

六、均衡配置教师资源,解决好农村教师工资待遇

必须从政策角度解决问题。呼吁制定政策的人们——

一是教师资源均衡配置;二是制定政策要有三个倾斜。必须向农村,向偏远地区,向艰苦地区倾斜;职称评定、工资待遇要向农村,特别是边远地区倾斜,向艰苦地区倾斜;解决好农村教师工资待遇问题的关键在城乡教师工资要同口径,同出处,完善绩效工资。现在绩效工资推行了,问题并没有解决好。在西部地区绩效工资的推行,挑重担的人少了,农村想走的人照样想走。问题不在钱多钱少,而在于待遇不公。在四川,绩效工资最高的年增长7万,低的不到1万。中央按每人1千元补助,并没有担起责任,把责任交给了地方。

绩效工资在不同地区可以采取不同办法。在西部建议仿国家税收分配比例,中央担负大头。既不失公允,又有不同地区间的区别。